

تقارير

سهيل الناطور*

الفلسطينيون في لبنان وتعديل قانون الملكية العقارية

لعل مصير اللاجئين الفلسطينيين في لبنان (373,440 نسمة، وتبلغ نسبتهم 10% من مجموع اللاجئين المسجلين لدى الأونروا وفقاً لتقرير المفوض العام للأونروا لسنة 2000)،¹ هو الأكثر غموضاً ومأساوية بالنسبة إلى بقية اللاجئين؛ هذا فضلاً عن أن معاناتهم تبدو الأشد، بسبب أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية، المؤسسة على حرمانهم من الحقوق المدنية وتهميشهم على كل الصعد، إضافة إلى غياب أي مرجعية، فلسطينية كانت أم عربية أم دولية، مكلفة رعايتهم، على الرغم من أن الأونروا تنجز بعض المهمات في التعليم والرعاية الصحية.

القسم الأول:

توزع سكن الفلسطينيين

يقوم توزع سكن الفلسطينيين في لبنان على الصيغ التالية:

الصيغة الأولى: خارج المخيمات، وينتشرون في المدن والقرى، وخصوصاً

بيروت وصيدا وصور وطرابلس وبعبك (يقدر عددهم بـ 162,217 نسمة).²

الصيغة الثانية: داخل 12 مخيماً موزعة في شتى أرجاء لبنان، كالتالي (مع

المساحة بالمتراً المربع):³

* كاتب فلسطيني مقيم بلبنان.

عدد السكان	المساحة		
٢٣,٧٠٥	٢٦٧,٢٠٠	الرشيدية	- ١
٩٤٩٨	٨٠,٠٠٠	البص	- ٢
١٧,٤٥٧	١٣٤,٦٠٠	البرج الشمالي	- ٣
٤٢,٣٦٩	٣٠١,٠٣٩	عين الحلوة	- ٤
٥٠١٨	٥٤,٠٤٠	الميه وميه	- ٥
١٣٩٧	٥٤٠٠	مار الياس	- ٦
١١,٤٣٦	٣٩,٥٦٧	شاتيلا	- ٧
١٨,٣٨٥	١٠٤,٠٠٠	برج البراجنة	- ٨
٤١٨٤	٨٣,٥٧٦	ضبيه	- ٩
٢٧,٧٩٢	١٩٨,١٣٩	نهر الباراد	- ١٠
١٥,٠٠٤	٣٠٠,٠٠٠	البدوي	- ١١
٧٠٧٨	٤٣,٤٣٥	الجليل	- ١٢
١٥,٥٦٩		لاجئون من مخيمي تل الزعتر والنبطية المدمرين	
١٠,٣٣١		لاجئون آخرون مسجلون وموزعون في المخيمات	
٢٠٩,٢٢٣	١,٥١٠,٩٨٦	المجموع العام	

الصيغة الثالثة: مع مرور الزمن وازدياد الكثافة السكانية، أو بسبب مواقع العمل، نشأت تجمعات سكنية فلسطينية، لم تعترف بها الدولة، ولا الأونروا كمخيمات، مثل جل البحر 750 م²، والقاسمية 1000 م²، والشبريحا/ البرغلية 110,000 م²، والمعشوق 13,600 م² في منطقة صور.⁴

كذلك في البقاع: بر الياس وتعلبايا وسعدنايل.

وفي الشوف: وادي الزينة، إلخ.

فإذا احتسبنا أن معدل أفراد الأسرة الفلسطينية لا يزيد على خمسة أشخاص،

وجدنا أن اللاجئين خارج المخيمات يحتاجون إلى: $32,443 = 5 \div 162,217$ منزلاً.

ولمّا كانت الشقة العادية، المؤلفة من غرفتين وقاعة استقبال ومطبخ، لا

تتجاوز مساحتها 100 م²، تكون الحصة العقارية 3,244,300 م² = 32 و5 كلم².

أي أن التقدير العام هو إشغال الفلسطينيين لنحو 47,5 كلم² من إجمالي مساحة لبنان المعتمدة 10,415 كلم²، أي بنسبة 0,004% (طبعاً هذا الرقم يفترض نظرياً أن

المنازل متجاورة على سطح الأرض وليس شققاً في مبان متراصة عمودياً). وهذا،

علماً بأن أرقام وزارة المالية اللبنانية أفادت بأنه منذ بداية سنة 1993 حتى

1993/8/25 كانت ملكية الفلسطينيين العقارية، خارج المخيمات، كالتالي⁵ بالمتر المربع:

المحافظة أو القضاء	ملكية الفلسطينيين	المجموع المصرح به للبيع للأجانب	النسبة المئوية
١ - بيروت	٢٣٩٠	٢٠.٢١٤	٪١١,٨
٢ - بعبدا	٤٨.٦٤٩	٢٢٧.٣١١	٪٢١
٣ - المتن	٣٢٩٤	٧٣.٤٥٧	٪٤,٤
٤ - كسروان	١٢٢٤	١٩.٤٨٤	٪٦
٥ - صيدا	٤٤.٣٩٥	٤٥.٣٩٨	٪٩٧
٦ - النبطية	-	٢٦٦٩	صفر٪
٧ - الشمال	٥٣٢١	٢٠.٦٢٤	٪٢٥
٨ - البقاع	٢٥.١٨٤	١٠٠.٩١١	٪٢٥
المجموع	١٣٠.٤٥٧	٥١٠.٠٦٨	٪٢٥

أي أن ما يمتلكه الفلسطينيون شكل ربع ما امتلكه الأجانب في لبنان، وعادل ما نسبته 0,00001٪ من إجمالي مساحة لبنان في الفترة المذكورة. ويلاحظ التالي:

- إن هذه النسبة غير الملموسة من المساحة تم تسجيلها بناء على القانون السابق المنفذ بالمرسوم 11614 بتاريخ 1969/1/4، المتعلق باكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية والعقارية في لبنان. وهي تظهر عدم اندفاع الفلسطينيين لاستغلال السماح بالتملك، نحو شراء قطع كبيرة من الأراضي لإقامة مشاريع توطينية، بل على العكس فإن الأداء في المجال العقاري وندرته فلسطينياً يؤكدان المبدأ المعلن من جميع فئات الفلسطينيين بإصرارهم على حق العودة ورفضهم التوطين.

- إن أوضاع سكن الفلسطينيين في المخيمات ازدادت سوءاً خلال أعوام الصراع المجلي في لبنان، وتناقص عدد المخيمات بزوال مخيم النبطية ومخيم جسر الباشا، وزاد انتقال النازحين إلى أماكن سكن أخرى في الكثافة السكانية للمخيمات الباقية. وإضافة إلى العامل السياسي، هناك عوامل أخرى أثرت في ذلك، كارتفاع أسعار الأراضي، ومحاولة فك وبعثرة الإطار الثقافي الاجتماعي الموحد للفلسطينيين في أماكن تجمعاتهم، إلخ.

- إن مخيمات الفلسطينيين، وبسبب عدم تقديم الخدمات لترميم أو تطوير البنية التحتية من قبل الوزارات اللبنانية المختصة، أو البلديات التي تقع هذه المخيمات ضمن سلطاتها، تحولت إلى أماكن بؤس وفقر، ومساكن متداعية، من دون توفر أية شروط صحية مناسبة، وغاب عن معظمها تمديد المجاري لإزالة مياه الصرف، وقلّت فيها الطرق المسفلّطة، وشحت فيها شبكات المياه والكهرباء، إلخ.
- إن الحكومات اللبنانية المتعاقبة اتخذت موقفاً ثابتاً في منع التوسع الأفقي للمخيمات، على الرغم من ازدياد السكان. كما منعت بإصرار العمودي، وخصوصاً بعد تطبيق اتفاق الطائف وبسط السلطة الشرعية نفوذها على الأراضي اللبنانية كافة. وما تم من إعادة إعمار مخيم شاتيلا كان أمراً واقعاً اضطرارياً، بعد الفشل المعن في توفير بديل لنازحي المخيمات المدمرة بإقامة مأوى لهم في القرية في الشوف؛ وهكذا تمكنت 110 عائلات فقط من بناء مساكن لها في المخيم.
- منذ بدء تطبيق اتفاق الطائف، أصدرت السلطة اللبنانية توجيهات واضحة إلى الأونروا بمنع إعمار وترميم البنى التحتية والمساكن في مخيمات اللاجئين في لبنان، وخصوصاً في بيروت.⁶ لذلك اقتصرَت هذه المؤسسة الدولية على حصر نشاطاتها بترميم بعض مدارسها، أو إنشاء مدارس جديدة أو عيادات، بإذونات خاصة من السلطات اللبنانية.
- بحجة الأوضاع غير المستقرة داخل المخيمات، وانتشار السلاح فيها لدى الأهالي، والقرار بإمساك وإحكام القبضة الأمنية اللبنانية عليها، وضع الجيش اللبناني مراكز له عند مداخل مخيمات صور، وأغلق بالسواتر جميع المداخل إليها ليسمح بممر واحد يشرف عليه، ومنع إدخال أية مواد إعمارية أو أية مواد لترميم المنازل، الأمر الذي أدى إلى تصدع الكثير منها، ومغادرة عائلات لها بحثاً عن مأوى أفضل، وابتعاداً عن تعقيدات عمليات التفتيش عند الحواجز، وهو ما يؤدي يومياً إلى اختناق السير، وتأخر دائم عن اللحاق بالعمل أو المدرسة، إلخ.
- ومع استمرار هذه الإجراءات الخانقة، وفشل دعوات أهالي المخيمات إلى إلغائها، اتضح أن السياسة الحكومية تهدف إلى:
 - 1- منع تطوير وتحسين شروط السكن في المخيمات، الأمر الذي دفع الكثير إلى مغادرتها، سواء إلى المدن والقرى اللبنانية، أو إلى خارج لبنان.
 - 2- تخصيص المخيمات في منطقة صور في الجنوب (الرشيدية، برج الشمالي، البص) بضغوط استثنائية، لدفع أهاليها إلى الهجرة إلى الشمال، وخصوصاً بتشجيع

الأونروا على بناء منازل للنازحين إليها من المخيمات المدمرة، كما جرى في النهر البارد (50 منزلاً جديداً).

3- أدى اتساع حركة هجرة الشباب الفلسطيني إلى الخارج، سواء بحثاً عن عمل أو طلباً للجوء اقتصادي في بلاد الغرب، إلى تمكن عدد وافر منهم من مساعدة من بقي من الأسرة على البقاء والصمود في الأوضاع الصعبة في لبنان عبر إمدادهم بدعم مالي.

وهذا أتاح لعائلات كثيرة أن تعتمد إلى شراء عقارات لسكنها في المشاريع الجديدة، التي توسعت كثيراً مع استتباب الأوضاع، كما ساهم بعض الممولين الفلسطينيين من جهة أخرى في مجال البناء والعقارات في لبنان.

• أدى الجمود الاقتصادي اللبناني في مجال العقارات إلى تسهيل اندفاع الفقراء اللبنانيين والفلسطينيين وغيرهم إلى شراء المنازل بالتقسيط، بمعدلات قاربت شهرياً إيجار المنزل ذاته.⁷ وهم لا يحق لهم تسجيل الملكية العقارية إلا بعد أن يتم تسديد الأقساط، الذي يستغرق عدة أعوام عادة. وقد عد الأسر التي تملك نظرياً، ودفعت عملياً، وبقي عليها التسجيل، بنحو خمسة آلاف أسرة فلسطينية.

• الفلسطينيون الذين تملكوا سابقاً شققاً وعقارات، إما كانوا سجلوها رسمياً ودفعوا الرسوم التي كانت مرتفعة مقارنة باللبناني (بدلاً من 6٪، يفرض على الأجانب، وضمنهم الفلسطينيون، 16,5٪)، لكن تعديلاً لهذا القانون طرأ في السنوات الخمس الأخيرة، شجع الكثيرين ممن لم يسجلوا أملاكهم على إنجاز ذلك. وهكذا جرى تسجيل مكثف نسبياً منذ ثلاث سنوات، الأمر الذي استغلته أطراف طائفية ومذهبية، معادية تاريخياً للوجود الفلسطيني في لبنان، وحوالته إلى مادة لحملة شعواء معادية، تحت شعار أن شراء الشقق السكنية يخفي مخططات توطينية للاجئين في لبنان.

مشاريع وعقارات متعددة:

عانى سكن الفلسطينيين في لبنان جرأً آثار حملة إعلامية اتسمت بالسلبية الشديدة إزاء وجودهم، ومخيماتهم، وأية مشاريع اقترحت لحل مشكلات سكنهم، بعد اتفاق الطائف. وأهم ما أثير من قضايا:

1) مشروع القرية: لاستضافة 6000 عائلة مهجرة من المخيمات المدمرة. وقد نظر إليه بعض أصحاب الحملة على الفلسطينيين أنه يهدف إلى إبقائهم في لبنان، معللاً بأن المساحة المقترحة في الشوف (1,200,000 م²) تكفي 12,000 أسرة لا

6000 أسرة، وأن البناء مقرر لقرية نموذجية، ومشاعل خفيفة لتوفير عمل للفلسطينيين، لتشكل نموذجاً لتوطينهم، وعملياً تجمد المشروع ورمي بالمهجريين اللاجئين في الشارع ليترتب كل واحد أمورهِ بنفسه.⁸

(2) **أوتوستراد الحازمية – المطار الجديد**، رُسم ليعبر مخيم برج البراجنة، وهو ما يؤدي إلى جرف 300 بناء، ويقطع أوصال المخيم بفصل نحو 350 بناء آخر. وقد تجمد العمل بهذا الجزء بعد احتجاجات صاحبة من أهالي المخيم الذين رفضوا عملياً تدميره،⁹ وهذا إضافة إلى تجميد العمل من قبل حكومة الرئيس سليم الحص في ظل سياسة التقشف التي اتبعتها.

(3) **منطقة جزين**: تناولت وسائل الإعلام اللبنانية أن هناك خرائط في مكاتب الأونروا لمناطق لبنانية تم استطلاعها، ووضعت تقارير عن ملاءمتها لسكن اللاجئين الفلسطينيين. وقد تم استطلاع أرض في منطقة وادي خالد مساحتها 14 هكتاراً، إضافة إلى قطعة أرض أخرى واسعة شرقي صيدا، في البيسارية.

وقد أعلنت الأونروا أن لا صحة لذلك. لكن الاتهامات ظلت لفترة بأن المناطق شملت مراح الحباس – عبرا القديمة، وعين المير، ولبعاء، وذلك لإسكان نحو 400 عائلة فلسطينية هناك. وفي إطار الحملة المضادة ذاتها نشرت صحيفة "الديار"،¹⁰ في اليوم ذاته، ما وصفته بمخاوف من مشروع إسكاني توطيني آخر في وادي لامارتين في جبل لبنان. وهكذا فإن سكن اللاجئين وعددهم تحولاً إلى سلاح في معركة التمييز السلبي تجاه المجتمع الفلسطيني اللاجئ في لبنان، وأديا إلى التشدد الرسمي في منع البناء في المخيمات، أو توسيعها، أو إقامة بدائل من المدمر منها.

القسم الثاني:

تعديل قانون تملك الأجانب للعقارات

عندما يصطدم تشريع ما بالعدالة، كما يفهمها، أو يرى طرف ما مصالحه بصيغة محددة منها، فالعادة أن يبحث المتضرر مباشرة عن الصيغ القانونية المناسبة لمواجهة هذا التشريع. ولما كانت ثقافة حقوق الإنسان انتشرت نسبياً بشكل أوسع من الصنف الأول من القرن الماضي، فإن الأدوات الدولية المتوفرة تبدأ بالإعلام العالمي لحقوق الإنسان وتتسلسل طويلاً. لذلك لا عجب من أن يعمد الفلسطينيون في لبنان، وإلى جانبهم طاقات كبيرة من القانونيين والمشرعين والقوى السياسية، وجمعيات حقوق الإنسان، إلى التفاعل والعمل المشترك، للطعن في التعديل الذي تم

لقانون تملك الأجانب للحقوق العينية العقارية في لبنان، وفقاً للقانون رقم 296 المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 15، تاريخ 2001/4/5.

إن التعديل الذي أدى إلى وقوع المواجهة بالإجحاف بحق الفلسطينيين في التملك العقاري ورد في المادة (1) من المرسوم رقم 11614 المؤرخ 1969/1/4، الذي أضيف إليه في القانون الجديد ما يلي: "لا يجوز تملك أي حق عيني من أي نوع كان، لأي شخص لا يحمل جنسية صادرة عن دولة معترف بها، أو لأي شخص إذا كان التملك يتعارض مع أحكام الدستور لجهة رفض التوطين." وهذا الأمر خصص عملياً الفلسطينيين، إذ إنهم المجموعة البشرية التي لم يستكمل الاعتراف بدولتهم، ولا بالجنسية الصادرة عن السلطة الفلسطينية في قطاع غزة والضفة الغربية، المنبثقة من اتفاق أوسلو سنة 1993، إضافة إلى كونهم الفئة المعنية برفض توطينها، وفقاً للدستور اللبناني بعد اتفاق الطائف.

هذا الاستثناء أثار الكثير من الإشكاليات والمشكلات، بعضها يحتاج إلى مستوى سياسي بعنوان العلاقات اللبنانية - الفلسطينية، وبعضها قانوني على الصعيد النظري والفقهى والعملية معاً.

يبرر التعديل ذاته سياسياً أنه ضد التوطين. لذلك فإنه يعتمد ضمناً الترابط الواضح بالمسارات القائمة في المنطقة، ضمن الصراع العربي - الإسرائيلي، والحلول المقترحة في المفاوضات، والمتوقع الوصول إليها في محطات الصراع المتبدلة. ففي هذا الحساب إن الانتفاضة الثانية للشعب الفلسطيني، المستمرة منذ 28 أيلول/ سبتمبر 2000، لا بد من أن تصل إلى نهايتها، وذلك برضوخ الطرفين لصيغة تسوية تعكس ميزان القوى العام، سواء أكانت دائمة للحل النهائي أم لحلول مرحلية لصراع دام أكثر من قرن. وفي الحالتين فإن مصير اللاجئين وحق عودتهم إلى ديارهم، أمر مختلف في شأنه بتناقض حاد بين العدوين. ولما كان لبنان يؤوي قسماً من اللاجئين، وانطلاقاً من أن أغلبية القوى السياسية والطائفية تعتبر نفسها المعنية بصيغة أو بأخرى بنتائج مفاوضات كهذه، لما تخلفه من آثار في الوضع اللبناني، فإن سياسة استباقية تنطلق من احتساب أسوأ التوقعات واتخاذ الإجراءات قبل بلوغها، هي المعتمدة عملياً من دون إعلان رسمي. ومضمون هذه السياسة المتشائمة أن حلاً لا يوفر عودة اللاجئين يعني البديل بإلزام الدول المضيفة بخيارين: إما توطينهم حيث هم، وإما تأمين وطن بديل ونقلهم إليه. وعليه فإن السياسيين اللبنانيين بدأوا اتخاذ إجراءات قانونية ذات مفاعيل مؤثرة في الحياة اليومية لمجموع اللاجئين على الأرض

اللبنانية، في اتجاه حملهم على المغادرة، أو على الأقل ترسيخ إغلاق أفق أي مستقبل في لبنان، بأية صيغة كانت، بما يمنعهم من التفكير في البقاء واختيار لبنان، إذا ما ترك لهم حق تحديد بلد مضيف ووافقوا عبر قيادتهم على ذلك، أو أذعنوا له. ويعلل الدكتور جان شرف، أستاذ التاريخ في الجامعة اللبنانية، الخلل الذي سيترتب بسبب التوطين على المجتمع اللبناني، على الصعيدين الديموغرافي والطائفي، بأن التوطين، في رأيه، "هو زيادة سكانية مفاجئة على مجتمع وطني يتصف بالتوازن. وإذا أخذنا في الاعتبار أن عدد اللاجئين قد تزايد منذ 1948 حتى اليوم، فإن ذلك يعني نمواً ديموغرافياً مستمراً ومتزايداً حتى اليوم. وإذا ما تم التوطين، فإن نمو اللاجئين الديموغرافي سيستمر بشكل تصاعدي في المستقبل... ويزيد بالتأكيد في الأعباء المترتبة على الدولة، على صعيد التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

"أما الخلل الطوائفي الذي يتسبب به التوطين، فيمكن في كون اللاجئين ينتمون إلى طائفة معينة، وكون النظام اللبناني قائماً على التوازن الديموغرافي بين الطوائف، وكون أن هذا التوازن ينعكس على التمثيل الشعبي الطائفي وعلى توزيع السلطات العليا بين الطوائف، فإن التوطين سيؤدي إلى تعديل نسبة تمثيل الطوائف انسجاماً مع نموها."¹¹

كذلك حدد الصحافي فارس خشان أجواء نقاش مجلس النواب للقانون، فذكر أن الحكومة تبغي من وراء مشروع القانون "إضفاء مزيد من الحوافز للاستثمارات الخارجية"، لكن المعارضين "إنما انطلقوا من هواجس تغيير هوية الأرض اللبنانية، واستبدال التوطين السياسي الممنوع دستورياً بتوطين عقاري، تحت ستار جذب الاستثمارات، الأمر الذي يجعل من مستوطني العقارات لاحقاً قوة ضغط، تسمح بتمرير المحظور، تحت طائلة خلق مشكلة اقتصادية كبيرة للبنان."¹² وهكذا يمكن فهم لماذا اعتمدت السلطة اللبنانية سابقاً منع عودة اللاجئين حملة وثائق السفر إلى لبنان، وكذلك تبليغ الأونروا رسمياً منع البناء وتحسين البنى التحتية للمخيمات الباقية، بل فرض إغلاق شبه حصاري على عدد منها.

وإذا كانت القضايا القانونية والسياسية تتداخل في طيات هذا التعديل، فإن

أهمها يندرج كالتالي:

أولاً: قانون تمييزي أم لا؟

يرى الفلسطينيون عامة، بفصائلهم وشخصياتهم الوطنية، أن هذا الإجراء يمثل تمييزاً عنصرياً قائماً على أساس الجنسية. وإدراكاً لخطورة هذا الاتهام ولاتضاع واقعيته المريرة يتصدى النائب نعمة الله أبي نصر للدفاع عن القانون المعدل بالقول "إن المطالبة بعدم تسهيل مسألة التوطين ليست عدائية، بل تعبر عن حرص على القضية الفلسطينية. أمّا القول إن هناك عنصرية، ولا سيما عدم السماح بتملك الفلسطينيين، فثمة دول عربية عديدة تمنع تملك الأجانب، وأن الضجة التي أثّرت لا مبرر لها."¹³

ويحاجج النواب اللبنانيون، المطالبون بإلغاء التعديل التمييزي، بأن لبنان وقع الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وهي تتضمن تعريفاً واضحاً متكاملًا في مواده. فقد نصت المادة الأولى على تعريف المقصود بالتمييز العنصري بأنه "أي تمييز أو استثناء أو تقييد، أو تفضيل يقوم على أساس العرق، أو اللون، أو النسب، أو الأصل القومي أو الإثني، ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي، أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة." فهل يندرج تخصيص التعديل لفئة وصفها بعدم حمل جنسية صادرة عن دولة معترف بها، ضمن أي من الفئات في تعريف المادة الأولى أعلاه؟ تقدم لوحة مواقف وإعلانات الفئات المتعددة في لبنان، إزاء هذا الأمر، ثلاثة اتجاهات رئيسية.

الاتجاه الأول: يرى أن لبنان يشكل أمة خاصة. فعلى الرغم من التزامهم

الدستور اللبناني الجديد المكرس لعروبة لبنان فإن تفسيرهم العملي أقرب إلى اعتبار الأمة اللبنانية لا تمت إلى الأمة العربية والقومية العربية إلاّ بصلة الجوار. وأن أية سياسات أو قوانين وإجراءات تهدف إلى صون لبنان ووحدة أمته، يجب بالضرورة أن تكون منعزلة ومفصولة عن التدايعات العربية. وبذا يكون الفلسطينيون شعباً آخر وقومية أخرى، يستمر العمل للتخلص من بقاء استمرار وجودهم في لبنان، لما يحتمله من مخاطر التوطين، وتبديل مكونات الأمة اللبنانية! وبذلك تتبرر لدى هذا الاتجاه كل الوسائل، مهما تكن تمييزية، لتحقيق الغاية المعلنة، وهي عملياً تهجير الفلسطينيين إلى خارج لبنان.

مثلاً النائب بطرس حرب قال في أثناء مناقشة الجلسة العامة البرلمانية لمشروع القانون إنه "لا رغبة لدى أحد أن يتحول هذا الموضوع إلى جدل، إنما القصة أن لدى قسم منا خوف من أن يؤدي النص الغامض إلى التوطين. الخوف أن يؤدي تملك 200 ألف فلسطيني 200 ألف شقة عملياً إلى التوطين."¹⁴ ثم بعد إقرار المنع النهائي على الفلسطينيين اعتبر "أن إقرار قانون تملك الأجانب لم يبعد شبح التوطين عن لبنان، لكنه حال دون تسهيل أية فكرة أو مؤامرة ترمي إلى توطين الفلسطينيين، وبالتالي القضاء على حقهم في العودة إلى ديارهم."¹⁵

بدوره مثل النائب نعمة الله أبي نصر النموذج المتطرف ضد الفلسطينيين، إذ قال في الجلسة النيابية "إن الكثافة السكانية في لبنان هي أكبر الكثافات السكانية في العالم، حيث هناك ألف شخص في الكلم المربع الواحد، ولا يجوز وضع قوانين متساهلة في بيع الأرض، وخصوصاً أن هذه الكثافة والسهولة والبطالة أدت إلى هجرة نعرف ماهيتها. هذا النص يسهل للفلسطينيين العودة إلى وطنهم. ونحن أمام قانون معمول به راهناً وهو سييء. لسنا ضد تملك الفلسطيني، ولكن التملك بهذا الحجم قد يضر عدم العودة إلى دياره."¹⁶

وعاد للتشديد على ضرورة وضع قوانين أشد، بالتشكيك في القانون الذي ساهم في إقراره بنفسه، فأعلن أن "هذا النص يمنع التوطين في صورة مؤقتة. لكن ماذا إذا أعلن السيد ياسر عرفات دولته من طرف واحد، من دون إقرار حق العودة؟ أو ماذا إذا انعقد الصلح بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل من دون إقرار حق العودة وحصل الفلسطينيون على هويات؟ في هاتين الحالتين يصبح مضمون المادة الأولى من دون فائدة، مما يخالف وثيقة الوفاق الوطني، التي أصبحت دستوراً لجهة عدم التوطين."¹⁷

وأضاف محام لبناني يدعى فرانسوا ضاهر أيضاً في تبرير التمييز بقوله "لأن الشعب الفلسطيني مستثاف ومحتضن على الأراضي اللبنانية، وفق موثيق دولية يتم التعامل معه على أساسها. ولا يصح ضمن هذا الإطار أن يعطى حقاً جماعياً بالتملك... إن المشتري بإقرار التمايز بين الأجانب الفلسطينيين والأجانب غير الفلسطينيين، قد راعى الضوابط والأسس والتنازلات المتبادلة والمعادلات الجديدة، التي أُرسي على أساسها ميثاق العيش المشترك المتجدد بين اللبنانيين، والداعم وحدتهم، أرضاً وشعباً ومؤسسات."¹⁸

الاتجاه الثاني: أيضاً يقبل بمؤدى رفض التوطين، وينزع إلى قبول، بل توفير المبررات للتمييز ضد الفلسطينيين، ويتعلل بسلبيات تجربة الحرب الأهلية اللبنانية وممارسات المسلحين الفلسطينيين في أثنائها. لكن هذا الاتجاه يحاول التخفيف من حدة التمييز، تهرباً من تحمل نتائجه الكارثية، سواء بادعاء ضرورة العمل للحفاظ على حق العودة للفلسطينيين وتمسكهم به، وتعزيز رفضهم للتوطين، أو بوجود مراعاة التركيبة اللبنانية الطائفية والمذهبية، والحساسيات الشديدة إزاء الوجود الفلسطيني في لبنان.

قدم الرئيس السابق لمجلس النواب وعضو المجلس النيابي اللبناني الحالي، حسين الحسيني، نموذجاً لهذه الفئة، إذ صرح بالقول: "لسنا ننتقص من الأخوة لدى القول برفض التوطين. إنها أخوة ثابتة وواضحة عبر تضحيات لبنان، منذ نشوء القضية الفلسطينية. نحن أمام نص ميثاقى. والميثاق أب الدستور، ويعبر عن إرادة العيش المشترك. ورفض التوطين غايته المحافظة على الهوية الوطنية للفلسطينيين، والمحافظة على الكيان العربي للبنان. حق التملك لا يسري على الفلسطينيين، وهذا ليس انتقاصاً من كرامتهم، ما دامت لم تحل قضيتهم."¹⁹

أمّا النائب ميخائيل ضاهر، رئيس لجنة العدل والإدارة في مجلس النواب، فقال: "في لجنة الإدارة والعدل صوتنا مع النص 'لا يجوز لأي شخص طبيعي، لا يحمل هوية إلاّ بموجب ترخيص يصدر عن مجلس الوزراء' ولكن مع الأسف تم التصويت بالأكثرية في المجلس النيابي على أنه لا يجوز تملك أي حق عيني."²⁰

من جهته ذكر شكيب قرطباوي، نقيب محامي بيروت السابق، بصراحة: "لا شك أن هذا القانون له جانب أساسي سياسي، بالإضافة إلى جانبه القانوني. لا شك في أنه يحوي مخالفة للمواثيق الدولية، لكن أيضاً إن غيرناه، سيكون هناك مخالفة في الدستور اللبناني الذي يمنع التوطين... إن مبدأ لا توطن أهم بكثير من تغليب مصلحة حقوق الإنسان."²¹

في هذا المجال، يثير الصمت المطبق لممثلي حركة أمل الكثير من التساؤل. فنواب الحركة لم يوقعوا أي عريضة لتعديل القانون، كذلك لم يناقشوا في جلسة مجلس النواب ضدها، ولم يساهموا في أي اجتماعات أو تصريحات تطالب بإلغائه، كذلك فإن الطريقة التي تم التصويت على القانون فيها، وبإدارة مباشرة من الرئيس نبيه بري، أوحى للجميع أنه يريد تمرير القانون بسرعة، إضافة إلى إحالته طلب النواب لقانون مكرر معجل على اللجنة المختصة بالعدل والإدارة، فُسّر من البعض بأنه استمهال

لإنضاج التعديل، بينما قرأه آخرون أنه تأجيل مفتوح للأمر، وإضافة وتمييع للقانون المقترح كي يوضع في الأدراج، والحوّل العملي دون إعادة عرضه على المجلس النيابي.

الاتجاه الثالث: يرفض على الإطلاق أية إجراءات تمييزية ضد الفلسطينيين،

وينادي بإعطاء اللاجئين الفلسطينيين في لبنان حقوقهم المدنية ومعاملتهم بكل الحقوق الإنسانية، مع الاحتفاظ بهويتهم الفلسطينية وعدم تجنيسهم رفضاً للتوطين، وتمسكاً بحق الفلسطينيين بالعودة. لذلك كان أصحاب هذا الاتجاه هم الأكثر تفاعلاً في رفض التعديل التمييزي في قانون تملك الأجانب للحقوق العينية والعقارية في لبنان.

وشمل هؤلاء التمثيل الأوسع للمجتمع اللبناني كالتالي:

(أ) نواب، ومنهم محمد قباني (كتلة الرئيس الحريري) الذي قال إنه "لا يجوز الوقوع في فهم خاطيء كأن تملك شقة يقود إلى التوطين".²² وذكر النائب وليد عيدو أيضاً أنه "من المعيب أن نلتقي من أجل هذا الأمر لأنه ما كان يجب أن يصدر هكذا قانون".²³ وأضاف: "الفلسطيني سابقاً كان يعتبر من رعايا الدول العربية. وبإمكانه تملك خمسة آلاف متر ومن دون ترخيص... ما حصل أن الاقتراحات بدأت تنهال في الجلسة، حتى وصلنا إلى الصيغة الأخيرة التي... منعت تملك الفلسطيني بشكل كامل".²⁴

كما أعرب عن مثل هذا الرأي ممثلون نيابيون لحزب الله (محمد برجوي ومحمد رعد)،²⁵ ومن الحزب السوري القومي الاجتماعي (د. مروان فارس وأسعد حردان)،²⁶ ومن الحزب التقدمي الاشتراكي (النائب علاء الدين ترو)، إلخ.

(ب) رجال دين، ومنه الشيخ محمد علي الجوزو، مفتي جبل لبنان، الذي اعتبر "أن القانون المذكور طائفي"، مشيراً إلى أن "لبنان منح الجنسية اللبنانية للفلسطينيين المسيحيين والشيعية، وأخذ يضيق على سائر المسلمين، تحت حجج واهية تسمى التوطين؟!"²⁷ كذلك الشيخ محمد كنعان، رئيس المحكمة الشرعية السنية العليا،²⁸ والشيخ فيصل مولوي، الأمين العام للجماعة الإسلامية في لبنان، والنائب زهير العبيدي،²⁹ إضافة إلى مجلس المفتين الذي طالب في بيان له بإعادة النظر في القانون "لجهة حرمان الفلسطينيين المقيمين في لبنان من حقوقهم الشرعية في الإرث وتملك الشقق السكنية، التي تقيهم الحر والبرد، وتوفر لهم المأوى، والتي لا صلة لها بموضوع التوطين، لا من قريب أو من بعيد".³⁰

(ج) أحزاب وشخصيات، ومنها رئيس الحكومة السابق رشيد الصلح،³¹ وكتلة حزب البعث العربي الاشتراكي في لبنان،³² والمحامي سليمان فرنجية،³³ والمحامي إبراهيم عبد الله، رئيس الجمعية اللبنانية لحقوق الإنسان،³⁴ والمحامي سنان براج، رئيس لجنة الدفاع عن الحريات العامة والديمقراطية في لبنان،³⁵ والمحامي سمير الحلبي، رئيس هيئة المحامين في الحزب التقدمي الاشتراكي،³⁶ والمحامي كميل داغر³⁷ ومعن بشور، رئيس المنتدى القومي العربي،³⁸ والكثير غيرهم.

إن الأمر الواضح كان احتدام النقاش بشأن وقوع تمييز سلبي ضد الفلسطينيين، وهذا ما تمسك به المدافعون عن حق الفلسطينيين في العيش متمتعاً بالحدود المقبولة لشرعة حقوق الإنسان، وما حاولت الأطراف الأخرى إيجاد المبررات لتكريس القانون والعمل على طرح أنه ليس تمييزاً.

ثانياً: في مسألة جنسية الفلسطينيين؟!

(1) يخصص التعديل استثناء واضحاً في جزئه الأول لفئة محددة بقوله "أي شخص لا يحمل جنسية صادرة عن دولة معترف بها"، علماً بأنه في لبنان ينحصر الدخول والخروج، وفقاً للقانون، بمن يحمل جواز سفر لدولة معترف بها، وبمن هو حاصل على سمة دخول إذا كان مطلوباً حيازتها كشرط للسماح له بالدخول، أو على وثيقة من هيئة رسمية أقر لها لبنان بذلك مثل حاملي وثائق الأمم المتحدة، وتكون الاستثناءات التسهيلية محددة بوضوح وبشكل قانوني، مثل تنظيم دخول السوريين وخروجهم من لبنان من دون جواز سفر بل اعتماد بطاقة الهوية. وبذلك ينحصر معنى النص، على الرغم من المحاولة الواضحة من المشرع للتهرب من الاتهام بتمييز فئوي، إذ إنه يكرس الاستثناء للفلسطينيين الذين تثار مسألة جنسيتهم وجواز سفرهم والاعتراف بها.

(2) أدى العرف القانوني الدولي إلى وقوع نوعين من الاعتراف: الأول قانوني رسمي يصدر ببيان أو نص واضح، ويتم تبادل التمثيل الدبلوماسي بناء عليه. والثاني سياسي، بإجراءات عملية بالاعتراف، من دون إعلان نصاً. وقد دأب القانونيون في لبنان على إبراز مواقف متنوعة إزاء الفلسطينيين:

أ - فئة منهم تعتبر أن فلسطين، التي كانت قبل سنة 1948 تحت الانتداب البريطاني، تتمتع بالاعتراف الدولي والعربي، كدولة ناقصة السيادة، لذلك تعامل

لبنان بقبول جوازات السفر الصادرة عن سلطة الكومنولث البريطاني للفلسطينيين خلال هذه الحقبة.

ب - فئة أخرى اعتبرت أن هذه المنطقة التي كانت خاضعة للانتداب لم تنل الاعتراف الكامل كدولة مستقلة، لذلك ما إن وقعت هجرة اللاجئين، وأديبت الشخصية الدولية لفلسطين أو ما تبقى منها - جزء خضع للإدارة المصرية هو قطاع غزة، وجزء آخر أكبر جرى ضمه إلى شرق الأردن، وعومل أهله كمواطنين أردنيين - ولم يعد هناك دولة اسمها فلسطين، وبذلك انتهت المفاعيل القانونية المنبثقة منها واستبدلت بالموقف المعترف أولاً بوضعية اللاجئين ثم تطور بعد الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية إلى تبني الحقوق الوطنية للشعب الفلسطيني توافقاً مع قرارات جامعة الدول العربية.

ج - فئة ثالثة رأت في إعادة بناء الشخصية الوطنية الفلسطينية المستقلة، ومصادقة لبنان في مؤتمر القمة سنة 1974 على اعتماد منظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً شرعياً ووحيداً للشعب الفلسطيني، وتعامل لبنان مع التمثيل الفلسطيني في جامعة الدول العربية بقبول رفعه إلى مستوى "دولة فلسطين"، والمؤشر العملي الأخير أيضاً كان قبول لبنان اعتماد جواز السفر الصادر عن السلطة الفلسطينية، وذلك بعدما ذكرت الصحف أن لبنان بلغ جامعة الدول العربية موافقته، وأنه عملياً صار يعطي أذونات خاصة فقط لوفود رسمية قادمة من السلطة الفلسطينية. كل ذلك اعتبر اعترافاً واقعياً بالدولة الفلسطينية، وشكل أحد أسس التضامن اللبناني والعربي مع الانتفاضة بهدف بلوغ استكمال طرد الاحتلال وإنجاز حق عودة اللاجئين.

وعليه، فإن الاستثناء الوارد في التعديل القانوني يمثل إشكالية، لأن المشتري اللبناني لم يوضح أية صيغة يعتمدها علانية في التعامل مع مسألة الاعتراف بالدولة الفلسطينية القائمة واقعاً، والمناضلة لاستكمال الاستقلال.

(3) إزاء هذا القانون يبدو الفلسطينيون أمام ثلاث حالات قانونية:

الأولى: حاملو جنسيات دول متنوعة وأصلهم فلسطيني، كالأردني أو غيره، والذين لا خلاف في شأن التعامل معهم على صعيد حق الملكية العقارية باعتماد الجنسية المكتسبة إذا كانت من دولة معترف بها.

الثانية: حاملو جنسية السلطة الفلسطينية، وهم حصلوا على اعتراف لبنان بجواز السفر، لكن لا وثيقة رسمية لبنانية تكرر تحويل الاعتراف الواقعي إلى اعتراف نصي رسمي. وهؤلاء، وإن كان يحق لهم زيارة لبنان قانونياً بعد الاستحصال على

سمة الدخول إليه، من المراجع اللبنانية المختصة، فإنهم عملياً يميز ضدّهم بمنعهم من حق التملك، على أساس أن جواز سفرهم ليس صادراً عن دولة فلسطينية مستقلة ذات سيادة ومُعترف بها.

الثالثة: اللاجئون الفلسطينيون في لبنان، وقد تم تسجيلهم لدى وزارة الداخلية اللبنانية، التي منحتهم أوراقاً تثبت جنسيتهم الفلسطينية، فهل يعتبر القانون أنهم ليسوا من دولة معترف بها، والدولة اللبنانية ذاتها هي التي اعترفت بهم كفلسطينيين، وسجلتهم وفقاً لأصلهم الوطني، وتتمسك معهم بمطلب تطبيق حق عودتهم إلى ديارهم وفقاً للقرار 194 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، وحتى تحقيق عودتهم أعتفتهم من إثبات الإقامة الدائمة. بل إنها أقرت رسمياً بأن جنسيتهم فلسطينية، وذلك بكتابتها واضحة على وثائق السفر الممنوحة لهم من وزارة الداخلية، ولم تكتب بدلاً من ذلك عديم الجنسية. وفي هذا الإطار يثور أيضاً الاستشهاد بالتطبيق القانوني السابق للمرسوم 11614 الذي جرى تعديله، إذ كان التطبيق بمعاملتهم أسوة بالعرب الآخرين، فيما يتعلق بالحقوق العقارية، وذلك بناء على بروتوكولات جامعة الدول العربية، الصادرة في سنة 1965، وبناء عليه تم تسجيل حقوق عقارية لهم. وكما ندرك أن المقصود بالتمييز الوارد في التعديل القانوني هو الفلسطينيون، فقد ارتبط الاستثناء الوارد في التعديل بالشق الثاني عندما يقرر المنع لأي شخص إذا كان التملك يتعارض مع أحكام الدستور لجهة التوطين، أي توطين الفلسطينيين. كذلك فإن المناقشات التي تمت في لجنة العدل والإدارة التابعة لمجلس النواب اللبناني، ثم في الجلسة العامة للمجلس، جرت في شأن الفلسطينيين وتملكهم الحقوق العقارية كتفسير لهذا الاستثناء. وكان مشروع القانون في صيغته المعدلة في لجنة العدل والإدارة يعطي الحكومة حق بت طلبات الفلسطينيين للحقوق العقارية، لكن التعديل ركز على التمييز سلباً بالحرمان الكامل.

ثالثاً: في مسألة الاعتراف

يقرر التعديل وصف الدولة صاحبة الجنسية بأنها غير معترف بها، ولا يحدد بدقة من قبل من يتم هذا الاعتراف. فقد يحمل التأويل على القول عدة خيارات:

الأول: هو الأكثر منطقية، أن تكون معترفاً بها من الدولة اللبنانية. وهنا نعود إلى مطلب الإعلان الرسمي من قبل السلطة اللبنانية لتحديد موقفها من الدولة الفلسطينية وصيغة تعاملها معها، إذ لا يزال مبهماً جداً. وعلى الرغم من أن دولاً

عربية وأجنبية قبلت الاعتراف ومنحت فلسطين حق إقامة بعثات دبلوماسية لديها، فإن لبنان صامت إزاء هذا الأمر بشكل لافت، على الرغم من الوجود الفلسطيني المهم فيه.

الثاني: أن يكون المقصود غير المعلن، والذي تعمد المشتري الإبهام فيه بصيغة "غير معترف بها"، هو الاعتراف دولياً، عبر الأمم المتحدة. لكننا نعلم أن هذه المنظمة الدولية قد ارتقت في التعامل مع مسألة الاعتراف بدرجات متقدمة، حتى بلغت منح دولة فلسطين صفة مراقب. صحيح أن هذا الأمر ليس معادلاً للاعتراف كما هو قائم مع الدولة كاملة السيادة، لكنه مع ذلك اعتراف وليس إنكاراً أو إلغاءً. كما أن اللبس يثور في هذا المعيار بأن الأمم المتحدة تعترف بإسرائيل ولا يمكن لهذا الاعتراف الدولي أن يكون ملزماً بشكل آلي لدولة مثل لبنان. ويظهر التطبيق أن المشتري اللبناني اعتبر هذا الاعتراف غير كامل ولا يحمله إلزاماً بإقراره وبالتالي التعامل مع مفاعيله إيجاباً، وبذلك يقع الأمر في دائرة التفسير السلبي. وقد جاء الجواب بالتطبيق العملي سلباً إزاء الفلسطينيين، وذلك عبر إجراء جديد في تموز/ يوليو 2001 عندما أصدرت مديرية الأمن العام اللبناني صيغة معدلة من وثيقة السفر للاجئين الفلسطينيين ألغت من نصوصها اعتماد بند الجنسية الفلسطينية.

رابعاً: ما هو مفهوم التوطين؟

إن ربط الاستثناء بمسألة التوطين مسألة مهمة جداً وذات أبعاد خطيرة، تحتاج إلى وضوح شديد في الموقف والأداء، ضمن المفهوم الذي يتبناه لبنان للعروبة. فالفلسطينيون واللبنانيون يجمعون على رفض التوطين، وتكررت المواقف والبرامج والإعلانات في شأن ذلك بوضوح، كما أن الانتفاضة الفلسطينية (انتفاضة الاستقلال في 28/9/2000) كرست النضال لإقامة دولة مستقلة مستكملة السيادة مع حق عودة اللاجئين إلى ديارهم، وعززت عملياً الثقة باستمرار تمسك الفلسطينيين بحق عودتهم ورفضهم التوطين، وساهمت في تقليص مخاوف اللبنانيين عامة تجاه هذا الأمر، الذي كانت الحملات المضادة قد طرحته بصيغة أن لاجئي لبنان يريدون التوطين بدلاً من العودة إلى فلسطين.

يضاف إلى كل ذلك أن مفهوم التوطين لم يعلن أي توضيح له من قبل الجانب اللبناني. وما هو معروف فإن المفهوم الأعم هو التجنيس، إذ لا توطين من دون تجنيس، مهما تكن مدة الإقامة للاجئين طويلة. والتجربة العملية المعاشة هي

البرهان. فاللاجئون الفلسطينيون وصلوا إلى لبنان منذ أكثر من 53 عاماً، وما زالوا يتمسكون مثل إخوتهم اللبنانيين بأن إقامتهم مؤقتة، وأنهم يريدون العودة إلى ديارهم، وفقاً للقرار 194، وحافظوا على جنسيتهم الفلسطينية، ولم يكن أحد قبلاً يرى أو يفسر أن امتلاك حق عقاري، سواء في لبنان أو في غيره، هو التوطين. وقد جاء الاستثناء الحالي في نص القانون اللبناني ليربط بإحكام أن مفهوم التوطين لا يقتصر على الجنسية، بل إن طرحاً جديداً برز مع التفسير بأن امتلاك الحقوق العقارية هو التوطين، أو يمكن أن يكون قاعدة أو ممرراً للتوطين، وأنه يتعارض مع أحكام الدستور لجهة رفض التوطين. كل هذا ولم يصدر عن المشرع اللبناني أو الفقهاء القانونيين أي تفسير حقيقي لهذا المفهوم وكيفية وصوله إلى إيقاع التوطين، علماً بأن التجربة السابقة لتطبيق المرسوم 11614 تبرهن ابتعاد الطرفين اللبناني والفلسطيني عن التوطين بشكل راسخ ودائم. وهذا ما تطرق إليه النائب سليم سعاده عندما قال: "كلنا ضد التوطين، ولكن لا علاقة للتمليك بهذه المسألة. المالك قد يكون مواطناً وغير مواطن. لا يجوز الدمج بين الأمرين."³⁹

وحدد النائب محمد قباني الأمر بوضوح بقوله: "إننا نعتقد أن وراء هذه الخطوة استهدافات سياسية، تنطلق من تفسيرات معادية للفلسطينيين وحقوقهم. وإذا ما كان البعض يربطها بالخوف من توطين الفلسطينيين في لبنان، فإننا نقول لهذا البعض إن هذا مبرر مرفوض، لأن التوطين يتعلق بمنح اللاجئين حقوقاً سياسية، لا الحقوق المدنية والاجتماعية."⁴⁰

إن عدم إيراد أية شروحات أو تفسيرات لكيفية بلوغ أي تملك عقاري مرحلة التعارض مع أحكام الدستور، وما هي هذه الأحكام، لجهة رفض التوطين، يحيل الأمر على سلطة استئنافية تقديرية لمن ينظر في أية دعوى قضائية في هذا المجال، وهذا ما سيؤدي حتماً إلى انتفاء العدالة. فالحسم بأن الأمر يتعارض، أو لا يتعارض، مع أحكام غير واضحة – وبصراحة كاملة لا نعلم عن أي معيار ثبت حتى الآن باستثناء التجنيس – ومن دون نصوص قانونية، يحول هذا الاستثناء إلى سلاح خطر مطلق الصلاحية، بفزاعة تثير العصبوية السلبية والتحريض بأن الفلسطينيين يتحايلون عبر شراء العقارات كي يفرضوا توطينهم، وهذا ما أدى إلى تعبئة شديدة السلبية إزاء الوجود الفلسطيني في لبنان.

خامساً: أية مفاعيل عملية

إن التعديل الوارد في القانون رقم 296 الصادر في 2001/5/4 واضح في إقامته تمييزاً سلبياً ضد الفلسطينيين على أساس أصلهم الوطني، وهذا ما ينشئ مفاعيل شديدة الضغط على الفلسطينيين عملياً، إضافة إلى مخالفته للاتفاقيات والمعاهدات الدولية وإعلانات حقوق الإنسان. وفي هذا الإطار تثار ثلاث إشكاليات:

(1) الإشكالية الأولى تخص عدداً من الملاك الفلسطينيين، الذين اشتروا منذ زمن، لكن لم يسجلوا في السجل العقاري، إما لعدم توفر المال اللازم لقيمة الرسوم، وإما لأنهم ما زالوا يدفعون الأقساط بناء على عقود بيع ممسوحة، ولا تسجل إلا بعد انتهائها.

من المنطقي أن يكون هذا الجزء خاضعاً للقانون القديم، وأن يتمكن أصحاب الأملاك من التسجيل. لكن الواقع مغاير؛ فالذين حاولوا منهم ذلك وجدوا أن أوامر وقرارات جرى تعميمها وتطبيقها منذ نحو نصف عام مسبقاً، وبصورة غير معلنة على موظفي السجل العقاري، وأيضاً على كتّاب العدل بالامتناع من التسجيل، انتظاراً للقانون المقبل، والذي عندما صدر كرس الحرمان، على الرغم من أن العرف القانوني يلزم تطبيق القانون حتى تاريخ صدور بديل منه، وأن بعض النواب والمحامين نادى بضرورة التسجيل وفقاً لروح القانون، بأن أي إجراء يتم سليماً في ظل قانون سار لا يلغى بصدور قانون لاحق معاكس له إلا إذا نص على مفعول رجعي. وهذا غير واقع في التعديل الحالي. لكن النتيجة ما زالت سلبية. وكان لافتاً موقف وزير العدل اللبناني، سمير الجسر، الذي أكد أن التعميم على جميع كتّاب العدل والدوائر العقارية الملزم بالامتناع من إنجاز أي معاملات رسمية تتعلق بإثبات ملكية الفلسطيني مخالف للقانون، وشدد على أن "من حق الفلسطينيين الذين دفعوا ثمن أملاك عينية، قبل إقرار القانون، تسجيلها في الدوائر الرسمية، قبل صدور نص القانون في الجريدة الرسمية، وأن الدوائر العقارية ملزمة التسجيل، عندما يمتلك الفلسطيني المستندات المطلوبة."⁴¹ وبذلك اعتبر الوزير الجسر أن إنشاء الحقا العقاري قد تم بعملية العقد للشراء والبيع، ونظم أولاً لدى كاتب العدل، وأن الحاجة إلى مهلة زمنية، سواء لإجراء عملية التسجيل وفقاً للتسلسل الإداري والمعوقات البيروقراطية المعهودة، أو لأن توفير السداد المالي في طريقه للاكتمال، لا تنقص الحق في التسجيل في الدوائر العقارية، بينما اعتبر غيره أن القانون القديم والحالي لا يقران رسمياً ملكية العقار إلا بعد إنجاز

المعاملات لدى السجل العقاري مهما تكن ظروف الاتفاقات والعقود خارج ذلك السجل. إضافة إلى ذلك من المعروف أن اللجوء إلى المحاكم لتثبيت الحق يحتاج إلى تكاليف باهظة، وعبئها ثقيل على اللاجئين.

(2) الإشكالية الثانية: إن هذا القانون يؤدي عملياً إلى اضطراب المالك

الفلسطيني إلى الوقوف أمام عدة احتمالات:

(أ) إما التسجيل باسم شخص لبنان، وما يحمل ذلك من إيقاع خلافات بين البشر، الذين قد تؤثر نوازع متعددة فيهم. وإذا كان أهل الخير كثرة، فإن الطمع والغدر أيضاً قد يشكلان حوافز للبعث على إنكار حقوق المالك الحقيقي، أو على إخضاعه لابتزازات متنوعة، من موقع إدراك عدم القانونية الشكلية لما يمتلكه في الواقع ولكنه مسجل باسم غيره.

(ب) وإما الاضطراب إلى عرض الحق العيني للبيع والاستحصال على الثمن. وهنا أيضاً، وفقاً للقواعد التجارية في السوق (العرض والطلب)، فإن أزهى الأسعار ستعرض على الملاك، انطلاقاً من معرفة المشتريين الجدد بالاضطراب القانوني السلبي تجاه الفلسطيني البائع، إضافة إلى أن سوق العقارات أصلاً تشهد في لبنان مأزقاً حاداً منذ عدة أعوام، بفائض العرض عن الطلب والجمود القاسي، وهو ما يضطر الفلسطينيين إلى البيع بأبخص الأسعار. وفي هذا الواقع الظل الشديد. على هذا الصعيد يكون القانون قد أوقع أذى شديداً بحق التملك الفردي، كحق يكفله القانون اللبناني، ويوفر له الحماية، ويمنع نزعه إلا في حالة الضرورة للمنفعة العامة، وبعد تأمين التعويض المناسب. وعلى الرغم من أن التعديل الجديد يؤدي إلى مخالفة حق الملكية الفردية، فإنه لم يتطرق إلى أي تبرير بالمنفعة العامة، ولم يذكر أي بند خاص بالتعويض على المتضررين نتيجة تطبيقه.

(3) الإشكالية الثالثة: التناقض مع الحق في الإرث، وهو يؤدي عملياً إلى إلغاء

أرث العقاري، سواء للمسلمين أو للمسيحيين من الفلسطينيين. وإذا كان الفلسطيني المورث مالكاً ومسجلاً وفقاً للقانون قبل تعديله، أو إذا كان الإرث متأتياً من نسيب لبنان، كالأُم أو الزوجة مثلاً، فإن هذا القانون الوضع دخل عملياً في نزاع وتناقض مع حق يدخل ضمن نطاق القوانين الشرعية للأحوال الشخصية، التي حفظ المشرع اللبناني لها هذا المجال. وهنا تثور مسألتان:

(1) يمكن أن يحتج البعض بسوابق صدر فيها قانون وضعي، كانت له مفاعيل ألغت أحكاماً شرعية، وتكرست حتى اليوم، وأكثر أمثلتها شهرة هو التعويضات وفقاً لقانون الضمان الاجتماعي في لبنان الذي شمل:

(أ) الأراضي الأميرية: يتساوى الذكر والأنثى في ميراث العقارات التي تكون رقبته للدولة، والتي يمكن أن يجري عليها حق تصرف.⁴²
 (ب) تعويض الصرف من الخدمة، في حال وفاة الموظف أو المضمون المنتسب إلى فرع تعويض نهاية الخدمة، أو الأجير الخاضع لقانون العمل، أو المعلم في المدارس الخاصة، يوزع بين أصحاب الحق وفقاً لترتيب أولوية ونسب محددة بالتساوي ضمن الفئة الواحدة.⁴³

(ج) المعاش المستحق في حال وفاة المضمون نتيجة طارئ عمل، أو مرض مهني، يوزع وفقاً للقاعدة المذكورة، أي مساواة الذكر والأنثى.⁴⁴
 (د) معاش التقاعد للموظفين التابعين لشرعة التقاعد يوزع أنصبة متساوية على مستحقيه.⁴⁵

(هـ) مساعدة العائلة في حال وفاة الموظف، توزع أنصبة متساوية على مستحقيها.⁴⁶

لكن الخلاف الأبرز في هذه المسألة أن القوانين الوضعية المذكورة قد تم اعتمادها بعد نزالات واسعة، وبتأييد قطاعات شعبية وحقوقيين، بهدف تعديل إيجابي لمصلحة الأسرة، أو لتعزيز ومساواة حقوق المرأة، ولم تكن قط طعنًا في الحقوق الفردية أو الإنسانية، باعتبارها تعويضات وليست إرثًا.

(2) إذا كان الفلسطيني لا يستطيع تسجيل الإرث العقاري، فماذا يفعل؟ هل يبقى شاغلاً للملكية عملياً من دون تسجيل؟ هل يضطر إلى البيع لعدم تمكنه من التسجيل، ومن الإبقاء على الملكية العقارية من دون تسجيل؟ هل يعتبر الفقه القانوني أنه في هذه الحالة يطبق القانون العام المعروف بأن الدولة هي الوارث لمن لا وارث له، وبذلك تصدر الحقوق العقارية للورثة الفلسطينيين؟ هل يسجل باسم لبناني، وهو ما يجعل هذا الأخير متواطئاً للتحايل على القانون، ويوقعه تحت طائلة تطبيق العقوبات التي ينص عليها القانون لجهة سجن المتواطئ ومصادرة العقار، وإلغاء مفاعيل الملكية الشكلية؛ وبذلك خسارة مطبقة للاجئ الفلسطيني مالك العقار الموروث؟! الموروث؟!!

إن كل احتمال من هذه الاحتمالات يحمل مخاطر شتى في البنية والعلاقات المجتمعية والقانونية، تؤدي إلى نزاعات لامتناهية. فإذا استمر الفلسطيني شاغلاً للحق العقاري، يتحقق بذلك وضع اليد على الملكية واستخدامها من دون التوثيق الرسمي القانوني. وعليه، إذا كان المفهوم الجديد الذي يربط الحق العقاري بالتوطين، فإن بقاء الفلسطينيين هكذا، ولو من دون صيغة قانونية عقارية لكن ممارسة مستديمة، يفرغ التعديل من مضمونه، أو يجعل المالك الفلسطيني الحقيقي خارجاً على القانون، باستمرار ممارسته للتمتع بحقه العيني.

كذلك فإن التسجيل باسم شخص لبنان، لتكون الملكية العقارية وهمية، ويستمر الفلسطيني بالتمتع بملكيته عملياً، يؤدي إلى الأمر ذاته بخواء تطبيق مضمون التعديل القانوني لجهة التوطين، ويجعل المواطن اللبناني القابل بأن يتم تسجيل العقار باسمه على الرغم من عدم ملكيته حقيقة له، مشاركاً في مخالفة القانون بالاحتيال عليه عملياً.

أمّا الاحتمال الأخير، بأن تصدر الدولة اللبنانية الحقوق العقارية لأبي فلسطيني بعد وفاته، لعدم أحقية التسجيل الرسمي لورثته، فهذا يكون تعديلاً مباشراً وغير مبرر قانونياً، لأن الإرث محفوظ للورثة لكنه غير مثبت في السجل العقاري، وليس انعداماً لوجود ورثة. وفي هذه الحال يصبح إرثاً موقوفاً لدى المسلمين، ويتيح القانون أن يذهب الإرث إلى الدولة لدى المسيحيين. إن أية مصادرة من الدولة للمورث لعدم القدرة على التسجيل عقارياً توقع في نزاع غير محسوب العواقب اجتماعياً واقتصادياً، إضافة إلى تفاعلاته السياسية والوطنية. وفي خضم هذه الاحتمالات الخطرة، يبقى المشتري، وحتى أدوات التنفيذ القضائية، في حالة ارتباك، والابتعاد عن أي تدخل فظ من قبل الدولة اللبنانية، في كل حالات الوفيات ومواريتها التي وقعت، وما زالت تنتظر الحلو القانونية والإدارية المناسبة.

القسم الثالث:

استمرار المواجهة القانونية

في 20 نيسان/ أبريل 2001 تقدم عشرة نواب لبنانيين بطعن قانوني أمام المجلس الدستوري للتعديل في الحق العقاري لغير اللبنانيين، وهم يمثلون كتلاً سياسية متعددة في لبنان، منها كتلة الحزب التقدمي الاشتراكي بزعامة وليد جنبلاط، وكتلة الوفاء للمقاومة أي حزب الله برئاسة حسن نصر الله، والحزب السوري القومي

الاجتماعي بزعامة أنطوان عريجي، إضافة إلى كتلة رئيس الحكومة رفيق الحريري، وحزب البعث العربي الاشتراكي. وقد أعلن المجلس الدستوري قراره في 10 أيار/ مايو 2001 حاسماً الجدل. وفي التدقيق بالمراجعة القانونية المذكورة، نجد أن الموقعين اعتمدوا عدة أسس لدحض التعديل ووصفه بعدم الدستورية، وأهمها التشريعا والمعاهدات الدولية من جهة، ونصوص الدستور اللبناني من جهة أخرى، معتمدة أن التعديل يحرم الفلسطينيين بسبب أصلهم الوطني. وقد أثار قرار المجلس الدستوري عدة قضايا أساسية، وخصوصاً أن أحكامه لا تقبل أي شكل من أشكال المراجعة، وتكون مبرمة.

تحفل نصوص الإعلانات والتشريعات والمعاهدات الدولية بالكثير من النقاط المتعلقة بالحق في المأوى أو السكن، وترد أحياناً بصيغة التملك أو توفير المأوى بصورة عامة من دون إشارة إلى الصيغة القانونية، سواء بالاستئجار أو التملك أو الهبة.

وقد اعتمدت مذكرة الطعن النيابية وثيقتين هما:

(1) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب القرار 217 ألف (د - 3) بتاريخ 10/12/1948، في مادته رقم 17.

(2) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار 2106 أ ف (د - 20) في 21/12/1965، وبدأ نفاذها في 4/1/1969، في المادة الخامسة منها فقرة د - (5).⁴⁷

وتعزيزاً لتنفيذ الاتفاقية، أصدرت الأمم المتحدة عدة تشريعات لمكافحة التمييز العنصري، نصت في أحدها، تحت عنوان الجرائم وفقاً لميدان النشاط، بند 3، على: التمييز العنصري في ميدان السكن - رقم 40 - يجرم أي فعل من الأفعال التالية متى قام على دوافع عنصرية: (أ) حرمان أي فرد أو مجموعة أفراد من فرصة، أو تقييد فرصتهم في استئجار أو تأجير، أو شراء أو بيع أو احتياز أو التنازل بطريقة أو بأخرى عن ملكية عقار أو التمتع به، سواء من حيث الشروط التي تم وفقها عرض العقار، أو معاملة الأفراد أو مجموعات الأفراد الذين يبحثون عن هذا العقار.⁴⁸

أثارت قرارات المجلس الدستوري في لبنان في الكثير من المراجعات، ومنها الطعن في قانون الملكية العقارية لغير اللبنانيين، الكثير من الاحتجاج، حتى إن

الرئيس حسين الحسيني دعا إلى إعادة النظر في قانون المجلس الدستوري.⁴⁹ كما أن النائب السابق حسن الرفاعي اعتبر أن المجلس خدم الحكم والحكومة ولم يخدم القانون والعدالة.⁵⁰

إن أخطاء المجلس الدستوري في تعامله مع القانون حملت البعض على اتهامه بالانتقال من مهمة مراقبة القوانين إلى مهمة إصدار الفتاوى التي تنطوي على تعديل للدستور. وأول ما يصدّم المتابع لهذا الأمر هو استخدام المجلس الدستوري فتاوى من التجربة الفرنسية، ونقل نصوص استشهاداً بها، لكن للأسف مع إدخال تفسيرات غير واردة في النص الفرنسي، وكذلك باعتماد تفسير محدد مخالف تماماً لما قصده المشرع الفرنسي كما ورد النص. وهذا يتجلى في الحديث عن واجب السلطات العامة أن تتمكن من تنظيم سياستها وفقاً للظروف المتبدلة للمصلحة العامة. وهي بالترجمة العربية التي أوردها المجلس الدستوري تتوسع لتلبس معاني قصد بها تحقيق أهداف سياسية: فصارت "السلطات الدستورية" وتعديل سياستها وتشريعاتها!⁵¹ والتفسير اللاحق يستكمل هذا المنحى بالقول إن وضع القيود في التشريعات لاكتساب الملكية يمكن أن يصل إلى حد الحظر المطلق، لتبرير ذلك لاحقاً بتحقيق "المصلحة العامة" وربطها افتعلاً برفض التوطين. ولكن لنعد إلى عدد من الملاحظات الأولية:

- الطعن المقدم من عشرة نواب ركز على حرمان الفلسطينيين كلياً من حق ممنوح بقيود معينة لرعايا الدول العربية والأجنبية، ولم يطرح مسألة حق وصلاحيّة الدولة اللبنانية في ممارسة عمل سيادي قانوناً فيما يتعلق بملكية غير اللبنانيين العقارية. وجاء رد المجلس الدستوري ليتهرب من الرد على تقديم مبررات التمييز السلبي ضد الفلسطينيين من دون غير اللبنانيين جميعاً، باللجوء إلى نقاش حق الدولة اللبنانية - الذي يخالف أحد ولم يطرحه أحد للنقاش - في تحديد شروط تملك غير اللبنانيين. طبعاً الإشارة التبريرية عامة وغامضة، تصلح لكل زمان ومكان، وهي في بعض التجارب السابقة في العالم كانت دائماً المبرر، سواء للقوانين ذات السمات العنصرية والتمييزية، أو لأنظمة القمع والاستبداد بحجة "المصلحة العليا". ويكون المجلس قد أعطى لنفسه صلاحية التوسع في التفسير. وإذا كانت المصلحة العليا عادة تبرر القيد على حق الملكية، فذلك لا يعني أبداً حظره وإلغاءه ورفع الأمر إلى مستوى المنع، إذ هنا تماماً التعارض مع الشرعة الدولية لحقوق الإنسان التي تكفل حق كل فرد في الملكية. وفي هذا المجال يقول المحامي نزار صاغية إن "هذا القرار هو في الواقع مبني على سلسلة من الافتراضات أكثر مما هو مبني على علل

وحجج قانونية مترابطة، فإذا كان المجلس (الدستوري) قد تحقق من وجود مصلحة عليا برفض التوطين، فقد جاء تعليقه في المقابل مجرداً من الحجج الآيلة إلى إثبات الرابط ما بين الأحكام القانونية التي نص عليها القانون المطعون فيه ومقتضيات المصلحة العليا، وبالأخص ما بين منع اللاجئين من التملك بالشراء أو الإرث ومنع التوطين.⁵²

هذا الأمر سيتكرر دائماً. فما معنى "المصلحة العليا"، وكيف يتم تقديرها؟ عملياً لم يتم عرفاً أن لدى المجلس الدستوري صلاحية تحديد هذه المصلحة العليا. إن مهمته محصورة بدقة في النظر في دستورية القوانين، عبر النظرية بصورة شمولية في القانون موضوع الطعن وسائر مواده، وإبراز ما لها وما عليها. أمّا المصلحة العليا للدولة فهي أمر ذو طبيعة سياسية، يعود للسلطات السياسية حق تقديرها، وليس للمجلس الدستوري. وهذا ما أكده النائب وليد عيدو بقوله: "إن تقدير المصلحة العليا، على عكس ما ورد في القرار، يخرج عن رقابة المجلس الدستوري، لأن المصلحة العليا ذات طبيعة سياسية، ويعود للسلطات حق تقديرها، وليس للمجلس الدستوري الذي عليه أن ينظر فقط فيما إذا كان القانون المطعون فيه، ينطبق على الدستور أم يخرقه."⁵³ وتأسيساً على تعريف المصلحة العليا قال مصدر حقوقي، فضل عدم الكشف عن اسمه: إن تملك الفلسطيني لمساحات عقارية في لبنان بحدود التقييد القانوني، لا يمكنه بالمعنى الذي يقدمه المجلس الدستوري أن يمس مبدأ المحافظة على الأرض اللبنانية، وإلا لكان صح ذلك على تملك السويسري والسوري والأميركي والمصري.⁵⁴

• ركز النواب الطاعنون في أن التعديل القانوني أدى إلى عدة مخالفات للدستور اللبناني من حيث التزامه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على التزام لبنان الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والتزامه العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وقد رد المجلس الدستوري بمطالعة مفصلة اتسمت بالتطرق إلى العناوين، والقطع في عدد من النقاط بما لا يوضح المقصود لينتقل إلى النقيض في الاستخلاص. كل ذلك في منحنى واضح هو خدمة الهدف السياسي المحدد بأن مفهوم التوطين الوارد في مقدمة الدستور اللبناني، يجب أن يصاغ له أي محددات قانونية، حتى لو أدت في الموضوع المطروح إلى حصرها واختزالها بمعادلة أن امتلاك الفلسطيني لشقة سكنية في لبنان هو التوطين.

(أ) ركز الطعن على أن القانون يخالف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والرد في المجلس يهرب إلى التنظير، إذ يقول إن "وضع شروط لاكتساب الملكية أو ممارستها، لا يتعارض من حيث المبدأ مع نص المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي اقرت في الفقر (1) منها أن لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، ولا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفاً، ذلك أن هذا النص برأي المجلس الدستوري، إنما يعني أن حق الملكية، من حيث المبدأ محفوظ للأشخاص." وبدلاً من التحديد مباشرة ما إذا كان النص يخالف الإعلان العالمي، يهرب المجلس الدستوري إلى مناقشات لا علاقة لها البتة بالطعن، إذ يلجأ إلى بند آخر هو رقم 29 في الفقرة (2) ليقول إن الفرد يخضع في ممارسة حقوقه وحرياته (أي بما في ذلك حق التملك) لتلك القيود التي يقرها القانون فقط، وذلك لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته، ولتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والمصلحة العامة، الأمر الذي يستتبع وجوب الأخذ بعين الاعتبار المسائل السيادية التي تقرها الدولة في أقاليمها. وهنا تبدو واضحة الفجاجة محاولة التهويل بالعصبية الذاتية بمصطلحات كالنظام العام والمصلحة العامة والمسائل السيادية، من دون القول الواضح إن أفراداً يمتلكون شقفاً بموجب القانون، صدر لهم قانون جديد يحرمهم ذلك، ويؤدي إلى إلغاء ملكية الذين سبقوا أن سجلوها، من دون سبب حقيقي لمصلحة عامة من أشغال وغيرها، ومن دون أية تعويضات أو اعتبارات للحقوق المدنية المستتعبة، وبإقحام مفتعل في إطار سياسي خطر في حساسيته في لبنان يسمى التوطين. وقد أعلن النائب الدكتور مروان فارس، رئيس لجنة حقوق الإنسان النيابية في لبنان، أن القانون جائر ومخالف للشرعة الدولية لحقوق الإنسان، التي تنص على حق تملك الأفراد. واعتبر فارس أن ما صدر عن المجلس الدستوري، في رد الطعن، "لا يجوز أن يصدر عنه، فالمجلس الدستوري في صدد إصدار حكم قضائي وليس حكماً سياسياً. المصلحة العليا للبلاد تحدها الدولة: مجلس النواب والحكومة وليس المجلس الدستوري"، مؤكداً: "أننا لا نستطيع رد طعن وفق أهداف وحاجات سياسية، حتى لو أطلق عليها المصلحة العليا للبلاد."⁵⁵

(ب) ركز الطعن على مخالفة القانون للعهد الدولي الخاص بالحقوق

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكان رد المجلس الدستوري معاكساً، إذ إن أعضاءه فتشوا على الفقرة (3) من المادة (2) من العهد المذكور الصادر في 1966/12/16، والذي أجاز انضمام لبنان إليه بالقانون المنفذ بالمرسوم رقم 3855 الصادر بتاريخ 1972/9/1 بأن "للدول النامية أن تقرر مع إيلاء المراعاة

الواجبة لحقوق الإنسان ولاقتصادها القومي إلى أي مدى ستضمن الحقوق الاقتصادية المعترف بها في هذا العهد لغير المواطنين.

إن محاولة التفسير الأخرق المعتمدة واضحة، فالطعن لم يطالب بمساواة المواطن اللبناني بغير المواطن، وإنما ركز على أن الإجراءات المعمول بها لتوسيع دائرة مساهمة غير اللبناني في الملكية العقارية يجب أن تكون قائمة على المساواة بين "غير المواطنين" من جهة، ومن جهة أخرى إن كان من ترتيب للأفضليات فالأخرى أن تكون للعربي على الأجنبي، وفي القسم العربي للفلسطيني المقيم بلبنان قانونياً على غيره من أبناء الدول العربية، لسبب موضوعي هو عدم قدرته على تطبيق حق العودة إلى دياره الفلسطينية.

عملياً، نحا التعديل إلى توسيع المشاركة الاقتصادية العربية والأجنبية في القطاع العقاري. وإذا كان الأصل في القانون هو التحليل والإباحة، فإن ما كان قائماً للفلسطينيين من حق الأصل فيه أن يتوسع، أو على الأقل أن يكرس، لا أن ينقلب المشتري ضده بالمنع المستقبلي، والإلغاء المتدرج لما كان صار رسمياً حقاً مكتسباً، وحصر الآثار السلبية هذه بفئة واحدة بشكل تمييزي سلبي بسبب أصلها الوطني: لأنهم فلسطينيون. وفي هذا الصدد يوضح نزار صاغية:

"إن التمييز بين المواطن والأجنبي يكون تمييزاً مبرراً فقط في حال بدا ضرورياً من أجل تحقيق أهداف قانونية مشروعة، وبدت فوائده أكثر من الأضرار الناجمة عنه، ودون أن يكون هنالك وسائل أخرى أقل مساساً بالمصالح الاجتماعية، أو من شأنها تحقيق الأهداف نفسها. ومما تقدم يظهر جلياً أن هذه الشروط غير متوافرة فيما يتصل بحرمان اللاجئين من حقوقهم الإرثية على أقل تقدير. كما أنه جدير التساؤل فيما إذا كان إخضاع التملك للترخيص دون حظر في المطلق يكفي من أجل تحقيق المصلحة العامة."⁵⁶

(ج) يشير الطعن إلى أن الإجراء يكرس تمييزاً عنصرياً يقوم على أساس الأصل الوطني للفلسطينيين. لكن المجلس الدستوري، في سياق معاندته للواقع، قرر أن الفقرة (2) من المادة الأولى من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والتي انضم لبنان إليها بموجب القانون 71/44 في 1971/6/26، تنص على ما يلي: لا تسري هذه الاتفاقية على أي تمييز أو تقييد أو استثناء أو تفضيل تجريه أية دولة من الدول الأطراف فيها، على أساس الفصل في المعاملة بين المواطنين وغير المواطنين. وبذلك يقفز المجلس إلى تفسير "عملياً سمته تبرير عنصري"

على أساس غير المواطن ليدفع إلى الوقوع فيما تحرمه الاتفاقية ذاتها في الفقرة التالية المذكورة، أي الرقم (3) التي تشترط عدم التمييز ضد أي جنسية محددة.

• أخيراً، يعقد المجلس الدستوري مقارنة ببعض الأنظمة العربية من دون تسميتها، أو تحديد نصوص القوانين، بأنها تحظر تملك الأجانب، في محاولة لتبرير ما انتهى إليه من قرار برد الطعن واعتبار التمييز ضد الفلسطينيين أمراً متطابقاً مع الدستور اللبناني الحالي. وفي هذا المجال هناك عدة ملاحظات:

أولاً: لكل دولة دستورها وقوانينها، وليست جميعاً في إقرار واعتماد حقوق الإنسان ومواثيقه والاتفاقات الدولية، تماماً كما فعل لبنان. وبالتالي فلا مجال للمقارنة التي لا تقوم هنا على أساس سليم.

ثانياً: إن الوسع في تفسير دستورية للنص أو عدمها بالمقارنة التطبيقية في الدول العربية لا يستقيم قانونياً، وليس ضمن صلاحيات المجلس الدستوري من جهة. ومن جهة أخرى لا يمكن قبول الأمر بعين حواء، فاستقامة الأمر تكون بالمقارنة بكل الأنظمة العربية ومعاملتها للفلسطينيين والعرب لديها، واعتماد المبدأ الأغلبي، كذلك النظر في تطبيق البروتوكولات المقرر في جامعة الدول العربية، والتي غرض المجلس الدستوري النظر عنها ولم يدقق في مدى دستورية النص، مع الالتزامات العربية للبنان.

ثالثاً: إن أكثر مقارنة ممكنة للتناظر هي لدى سورية، باعتبارها أقرب الدول العربية التصاقاً جغرافياً، وتوحداً في المسار، فنجد المرسوم التشريعي رقم 183 بتاريخ 1969/8/12 بشأن حقوق تملك الفلسطينيين العرب، حيث نظم مجلس الوزراء السوري الموضوع كالتالي: إن غير السوريين من أبناء البلاد العربية يكتسبون الحقوق العينية العقارية ضمن حدود الحق الذي تمنحه قوانين بلادهم للسوريين، على أن يخضع ذلك لرخصة تصدر عن وزير الداخلية. واستطرد أنه فيما يتعلق بمناطق الاضطياف والمناطق الواقعة ضمن حدود بلديات مراكز المحافظات فيحق لهم اكتساب الحقوق العينية فيها، من دون التقيد بشروطي الرخصة والمعاملة بالمثل المذكورين، ولو كان الاكتساب بسبب الإرث والانتقال أو الوصية.

وفي التطبيق العملي، ومن منطلق المسؤولية القومية، لم يرقم أي اعتراض على بناء بعض اللاجئين الفلسطينيين منازل لهم في قرى المحافظات، وغالباً من دون رخصة بناء، كما يتم عادة في هذه القرى للمواطنين السوريين أنفسهم.⁵⁷

أمّا في الأردن، فقد نظم المشرّع لغير الأردني، الراغب في شراء شقة أو طبقة في بناء، بموجب قانون ملكية الطوابق والشقق 4 الرقم 25 لسنة 1968 وتعديلاته، والتعديلات 1985/54 وكذلك في 1990/5، وهو السماح المطلق بالشراء مع تنظيم العلاقة بين ملاك الشقق وبين القسم المشترك في البناء، إلخ. يضاف إلى ذلك أن الفقرة (ب) من المادة الرابعة من قانون إيجار وبيع الأموال غير المنقولة من الأجنب الرقم 40 لسنة 1953 (وما لحقه من تعديلات بالقوانين 1960/12 و1970/20 و1977/31 و1980/29 و1980/2)، تنص على أن غير الأردني له أن يملك أموالاً غير منقولة في أرجاء المملكة كافة، من دون أن تقتصر على حدود البلديات أو أحواض البلد، وذلك بالقدر اللازم ليقوم عليها أي مشروع اقتصادي في أحد مجالات الصناعة أو السياحة أو الإسكان أو في استصلاح الأراضي، على أن يتم له ذلك بموافقة مجلس الوزراء بناء على توصية من وزير المالية، بعد الاستئناس برأي الجهة الرسمية المختصة.⁵⁸

في العراق: بعد فترة عومل فيها الفلسطينيون في العراق كالعراقيين فيما

يتعلق بالحقوق المدنية، باستثناء حفاظهم على الجنسية الفلسطينية، فإن حكومة العراق بعد حرب الخليج وفرض الحصار، أصدرت سلسلة قرارات في سنة 1994 منعت بموجبها غير العراقيين من مزاوله كل الأنشطة التجارية والاستثمار والتملك العيني العقاري، وخصوصاً القرار 23 في 1994/3/7 الذي أوقفت فيه العمل بالقوانين والقرارات التي تجيز تملك غير العراقي للعقار، أو استثمار أمواله في الشركات داخل العراق، وكل ما من شأنه التملك أو الاستثمار في أي وجه كان.

إلا إن الحكومة العراقية عادت فأصدرت قراراً جديداً برقم 133 في

1997/9/13 استثنيت بموجبه اللاجئيين الفلسطينيين الموجودين في العراق، والذين قدموا إليه في فترة 1948 – 1950 من إجراءاتها الاقتصادية، وقضت بمعاملتهم معاملة المواطن العراقي.⁵⁹

أخيراً في الكويت، التي تشددت حكومتها في معاملتها سلبياً للفلسطينيين، منذ

سنة 1991. فقد استمر العمل فيما يتعلق بتملك غير الكويتيين، وفقاً للمرسوم في القانون رقم 74 لسنة 1979، الذي جاءت فيه المادة الثالثة لتنص على أنه "يجوز للعربي المنتمي بجنسيته إلى بلد عربي، أن يكتسب ملكية عقار واحد في الكويت، في إحدى المناطق السكنية التنظيمية، إذا وافق مجلس الوزراء على منحه هذا الحق". ويكون التملك بالشروط التالية:

- (أ) أن يكون طالب التملك مقيماً بالكويت إقامة دائمة مدة لا تقل عن عشرة أعوام حتى تاريخ تقديم الطلب، وأن يكون دخله يسمح بشراء العقار المطلوب تملكه، وألا تكون صدرت في حقه أحكام مخلة بالشرف أو الأمانة طوال مدة إقامته بالكويت.
- (ب) أن يخصص العقار كله للسكنى الخاصة بطالب التملك وأسرته.
- (ج) ألا تزيد مساحة العقار المراد اكتساب ملكيته على ألف متر مربع.
- (د) ألا يكون مالكاً لعقار آخر في الكويت.
- (هـ) شرط المعاملة بالمثل في البلد الذي ينتمي إليه طالب التملك.
- (و) ألا تكون ملكية العين حصة شائعة مع كويتي.
- وعملياً، لم تحرم الكويت الفلسطينيين الذين بقوا فيها - على قلتهم - وكانوا يملكون عقارات من حقوقهم.

الوضع الأخير

بعد رد المجلس الدستوري اللبناني للطعن النيابي، تقدم تسعة نواب إلى المجلس النيابي مجدداً باقتراح قانوني يرمي إلى تعديل القانون بطلب إلغاء الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون 1/296، واعدوا الأسباب الموجبة بأنه يفيد الحظر على الفلسطينيين من دون غيرهم من رعايا أي دولة في العالم، عربية أم أجنبية، وأن امتلاك الفلسطيني لشقة في لبنان لا يعني ولا يؤدي إلى توطينه، إضافة إلى مخالفة الفقرة لحقوق الإنسان،⁶⁰ وبذلك عاد مجدداً للنقاش في جلسة عامة مقبلة. وهنا يثير البعض إشكالية أن المجلس الدستوري اعتبر أن منع تملك الفلسطينيين هو إجراء يتوافق مع نص الدستور، فهل يمكن لمجلس النواب، الذي يأخذ عادة في الاعتبار مقررات المجلس الدستوري في اجتهاداته، أن يقدم على سن تشريع يتضمن أحكاماً كان المجلس الدستوري قد أبطلها، إذ إن ذلك عملياً يجعل موضوع التشريع لادستورياً ودستورياً في وقت واحد.⁶¹ لكن وجهة النظر هذه لا تثبت على المستوى العملي، إذ إن لمجلس النواب أن يسن أي قانون وفقاً للأصول ويلغي ما قبله، وهذا ما حدث عملياً في قانون الانتخاب، الذي عمد إلى تحديد ولاية المجلس النيابي الحالي، من دون أن يأخذ بقرار المجلس الدستوري الرقم 96/4 في 1996/8/7 الراض سابقاً للتحديد. كما أن ليس من شأن المجلس الدستوري المبادرة إلى وقف أو اعتراض تنفيذ أي قانون من دون أن يتقدم أحد بمراجعة طعن أمامه. فهل ينجح المجلس النيابي اللبناني في

استعادة صدقيته، ويصحح الخطأ الفادح الذي وقع فيه بالتمييز المجحف بسلبيته ضد مصالحي اللاجئين الفلسطينيين في لبنان؟!

المصادر

- 1 يفيد بعض المصادر أن الرقم الفعلي لا يتجاوز 227,000 لاجيء، كما جاء في دراسة الأستاذ طارق الدباغ في: "النهار" (بيروت)، 1999/5/26.
- 2 خريطة عمليات الأونروا - مكتب الإعلام - رئاسة الأونروا - غزة - آذار/ مارس - الأرقام في 1999/11/30.
- 3 سمير أيوب، "البناء الطبقي للفلسطينيين في لبنان" (بيروت: دار الحدائق، 1984).
- 4 ماري زعرب غندور، "تحقيق عن اللاجئين الفلسطينيين في لبنان"، "النهار" (بيروت)، 2000/12/12.
- 5 عدنان الحاج، "قضية تملك الأجانب بين التدابير المؤقتة وفتح باب الخلافات والتلاعب"، "السفير" (بيروت)، 1993/10/25.
- 6 هيام القصيفي، "من أصدر تعليمات بعدم إعمار المخيمات؟"، "النهار" (بيروت)، 1997/2/21.
- 7 أسعد الأتات، "أزمة السكن: هل هي الأزمة أم أنها أزمة مداخل"، "النهار" (بيروت)، 1997/5/5. وقد ورد فيها: "وتشير مختلف التقديرات إلى أن ما يزيد عن مئة ألف شقة سكنية فارغة حالياً، لا يقيم فيها أي ساكن. وهذا الفائض الإسمي... يرجع إلى أن أصحابها هم خارج لبنان، وثانياً وهو الأهم، عدم وجود أشخاص يملكون القدرة المالية على الشراء أو الإيجار".
- 8 فدى نصر الله، "رؤى لبنانية عن الفلسطينيين في لبنان: مؤتمر أوكسفورد عن اللاجئين الفلسطينيين في لبنان 27 - 30/9/1996"، "النهار" (بيروت)، 8 و 9/11/1996.
- 9 هناء دندن، "الفلسطينيون يرفضون إزالة جزء من المخيم"، "اللواء" (بيروت)، 1998/8/7؛ "أوتوستراد الحازمية - المطار يشق مخيم البرج"، "السفير" (بيروت)، 1998/6/23.
- 10 غسان وهبة وجوني منير، "المطران جون كويتير يثير التوطين في منطقة جزين"، "الديار" (بيروت)، 1998/2/24.
- 11 غندور، مصدر سبق ذكره.
- 12 فارس خشان، "تملك الأجانب يسلك دربه للنقاش القانوني"، "السفير" (بيروت)، 2001/2/13.
- 13 نعمة الله أبي نصر، ملحق "نهار الشباب" (بيروت)، العدد 412، 3/27 - 2001/2/2.
- 14 "السفير" (بيروت)، 2001/3/22.
- 15 المصدر نفسه، 2001/3/23.
- 16 "النهار" (بيروت)، 2001/3/22.
- 17 أبي نصر، مصدر سبق ذكره.
- 18 فرانسوا ضاهر، "رد على طعن الوفاء للمقاومة بالفقرة الثانية من قانون تملك الأجانب"، "النهار" (بيروت)، 2001/4/28.
- 19 "النهار" (بيروت)، 2001/3/22.

- 20 "اللواء" (بيروت)، 2001/5/11.
- 21 "المستقبل" (بيروت)، 2001/4/7.
- 22 "الديار" (بيروت)، 2001/4/7 – لقاء حول قضية حرمان الفلسطينيين حق التملك.
- 23 المصدر نفسه.
- 24 رنا صيداني، "حول التملك"، "المستقبل" (بيروت)، 2001/4/7.
- 25 مجلة "الانتقاد" (بيروت)، 2001/5/18.
- 26 "السفير" (بيروت)، 2001/4/3.
- 27 "النهار" (بيروت)، 2001/4/7.
- 28 "المستقبل" (بيروت)، 2001/3/24.
- 29 "الديار" (بيروت)، 2001/4/7.
- 30 "السفير" (بيروت)، 2001/4/10.
- 31 "البيرق" (بيروت)، 2001/4/6.
- 32 "اللواء" (بيروت)، 2001/4/6.
- 33 "المستقبل" (بيروت)، 2001/4/22.
- 34 إبراهيم عبد الله، "قانون لصالح الشركات الأجنبية"، "النهار" (بيروت)، 2001/4/6؛ ندوة "اللواء" (بيروت)، 2001/5/11.
- 35 "السفير" (بيروت)، 2001/4/7.
- 36 "الديار" (بيروت)، 2001/4/7.
- 37 "السفير" (بيروت)، 2001/4/5.
- 38 "اللواء" (بيروت)، 2001/4/5.
- 39 "النهار" (بيروت)، 2001/3/22.
- 40 سعد محيو، "لا أحد يريدنا"، وكالة "سويس إنفو" للأخبار، 2001/6/22.
- 41 "السفير" (بيروت)، 2001/4/3.
- 42 قانون انتقال الأموال غير المنقولة العثماني، الصادر في 1913/3/21.
- 43 المرسوم رقم 8496 الصادر في 1974/8/2، الذي وضع موضع التنفيذ مشروع القانون المعجل المحال على مجلس النواب بموجب المرسوم رقم 71713 بتاريخ 1974/2/16.
- 44 المادة 39 من قانون الضمان الاجتماعي.
- 45 المادة 27 (فقرة أولى) من المرسوم الاشتراعي رقم 47 بتاريخ 1983/6/29.
- 46 المادة 13 (فقرة 3) من نظام المنافع والخدمات، المصدق بموجب المرسوم 5693 بتاريخ 1966/10/8.
- 47 "تشريعات مكافحة التمييز العنصري" (نيويورك – جنيف: منشورات الأمم المتحدة، 1966).
- 48 "منشورات المفوض السامي لحقوق الإنسان" (جنيف: مركز حقوق الإنسان)، ص 20.
- 49 "المستقبل" (بيروت)، 2001/5/14؛ "النهار" (بيروت)، 2001/5/29.
- 50 "النهار" (بيروت)، 2001/5/15.
- 51 المصدر نفسه، 2001/5/11.
- 52 نزار صاغية، "القانون السادي ليس دستورياً"، "النهار" (بيروت)، 2001/10/17.

- ⁵³ فارس خشان، "منع الفلسطينيين من التملك بين الرقابة والتحالفات"، "السفير" (بيروت)، 2001/5/12.
- ⁵⁴ المصدر نفسه.
- ⁵⁵ أمير قانصوه، "رد الطعن بقانون التملك نكبة أخرى للفلسطينيين في لبنان"، مجلة "الانتقاد" (بيروت)، 2001/5/18.
- ⁵⁶ صاغية، مصدر سبق ذكره.
- ⁵⁷ ظافر بن خضراء، "سورية واللاجئون الفلسطينيون العرب المقيمون" (دمشق: دار كنعان للدراسات والنشر، 1999)، ص 113 – 119.
- ⁵⁸ إبراهيم أبو رحمة، "تملك الأجانب عقارات في الأردن: من التقييد إلى السماح المشروط"، "الحياة" (لندن)، 1999/7/5.
- ⁵⁹ جميل مصعب، "فلسطينيو الشتات في العراق"، دراسة قدمت في مؤتمر مستقبل فلسطيني الشتات، المنعقد في عمان 11 – 13 أيلول / سبتمبر 2000، ص 10.
- ⁶⁰ "النهار" (بيروت)، 2001/7/28، وقد وقعه النواب: وليد عيدو، غسان الأشقر، عبد الرحمن عبد الرحمن، محمد قباني، مروان فارس، أكرم شهيب، قاسم هاشم، أحمد فتفت، نزيه منصور.
- ⁶¹ أحمد زين، "هل تكون الحالة دستورية وغير دستورية في وقت واحد؟"، "السفير" (بيروت)، 2001/5/19.

مجلة الدراسات الفلسطينية، جميع حقوق النشر وإعادة التوزيع محفوظة لمجلة الدراسات الفلسطينية، ولا يمكن نشرها أو توزيعها إلكترونياً إلا بإذن من رئيس تحرير المجلة وذلك عبر الكتابة إلى العنوان البريدي التالي: majallat@palestine-studies.org
يمكن تحميل هذه المقالة أو طبعها للاستخدام الفردي وعند الاستخدام يرجى ذكر المصدر:
<http://www.palestine-studies.org/ar/mdf>